

О. Г. Цыганов

*начальник научно-исследовательского отдела
Государственного научно-исследовательского
института МВД Украины,
кандидат технических наук, доцент*

ПРАВООТНОШЕНИЯ ПО ПРЕДОСТАВЛЕНИЮ АДМИНИСТРАТИВНЫХ УСЛУГ В СФЕРЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УКРАИНЫ: ПОНЯТИЕ, ОСОБЕННОСТИ И ВИДЫ

В любом обществе существуют различные социальные отношения между отдельными индивидами или группами людей в качестве различных взаимодействий и связей между ними, которые устанавливаются в процессе их совместной практической и духовной деятельности. Все такие отношения в определенной степени упорядочены, организованы с помощью различных видов социальных норм. Значительная часть из этих отношений регулируется особым видом социальных норм – нормами права, которые придают этим отношениям правовой характер, юридическую форму.

Отношения по предоставлению административных услуг в сфере правоохранительной деятельности формируются в процессе взаимодействия, с одной стороны, правоохранительного органа (как составляющей системы соответствующих органов исполнительной власти и военных формирований государства) и, с другой стороны, физического или юридического лица частного права в отношении определенных объектов, то есть социальных благ, способных удовлетворить интересы и потребности этого лица в правоохранительной сфере, а именно – создания организационных условий для реализации его прав, свобод и законных интересов или выполнения возложенных на это лицо законом обязанностей в указанной сфере.

На основе анализа научной и специальной литературы, а также учитывая особенности административно-правового регулирования деятельности по предоставлению административных услуг в сфере правоохранительной деятельности, можно выделить наиболее характерные признаки административных правоотношений в указанной сфере. Во-первых, это одна из форм общественных отношений, урегулированных нормами административного права. Во-вторых, это отношения в сфере правоохранительной деятельности между органом публичной власти и лицом частного права. В-третьих, в основе этих отношений находится режим реординационных связей, которые возникают, как правило, по инициативе субъекта, не наделенного властными полномочиями,

при его обращении к органам публичной власти. В-четвертых, эти отношения являются публично-сервисными и, в отличие от управленческих отношений, имеют несубординационный характер (реализуются на основе равенства сторон), а также предусматривают не одностороннее воздействие уполномоченного субъекта на подвластный объект, а двустороннее взаимодействие их участников. В-пятых, целью этих отношений является установление и обеспечение условий для реализации прав, свобод и законных интересов лица частного права или исполнения возложенных на это лицо законом обязанностей. В-шестых, один из субъектов этих отношений (правоохранительный орган) относительно другого субъекта является носителем юридически властных полномочий, которыми его наделяют административно-правовые нормы. В-седьмых, эти отношения возникают по поводу принятия и выполнения уполномоченным субъектом соответствующего властного, обязательного решения – административного акта. В-восьмых, реализация субъективных прав и исполнение юридических обязанностей физическим или юридическим лицом обеспечиваются возможностью применения к нему мер государственного принуждения со стороны носителя властных полномочий. В-девятых, споры, возникающие между сторонами этих отношений, решаются, как правило, во внесудебном порядке.

Таким образом, административно-правовые отношения по предоставлению административных услуг в сфере правоохранительной деятельности можно определить как урегулированные нормами административного права общественные отношения, возникающие, как правило, в связи с обращением физического или юридического лица частного права в правоохранительный орган как носителю властных полномочий по поводу принятия им административного акта, направленного на обеспечение условий для реализации прав, свобод и законных интересов указанного лица частного права или выполнения возложенных на это лицо законом обязанностей в правоохранительной сфере.

По содержанию указанные правоотношения можно разделить на следующие виды: 1) разрешительные отношения; 2) лицензионные отношения; 3) регистрационные отношения; 4) отношения засвидетельствования.

Разрешительные отношения представляют собой публично-правовые отношения, возникающие в связи с тем, что использование отдельных предметов, веществ, материалов, осуществление отдельных видов деятельности, производств, работ представляет собой повышенную опасность для общества, что требует соответствующего порядка предоставления официальных документов, осуществления контрольно-надзорной деятельности, составления соответствующей отчетности и т. д. со стороны уполномоченного органа публичной власти.

Правоохранительные органы, как специальные государственные органы, также наделены определенными полномочиями по выдаче разрешений по от-

дельным вопросам, которые мы относим к разрешительной системе в широком смысле. Так, в частности, подразделения Государственной фискальной службы Украины дают разрешение на осуществление таможенной брокерской деятельности, Национальной полиции Украины – разрешение на перевозку сверхгабаритных, тяжеловесных грузов, а подразделения Государственной миграционной службы Украины – разрешение для выезда гражданина Украины за границу на постоянное жительство. Впрочем, для обеспечения функционирования разрешительной системы в узком смысле, установленной на предметы и вещества, бесконтрольное приобретение, хранение и использование которых может быть применено в преступных целях и может повлечь серьезные негативные последствия для общественных и государственных интересов, нанести ущерб общественному порядку, личной безопасности граждан, в правоохранительных органах создаются специальные самостоятельные подразделения. В частности, в структуре Департамента превентивной деятельности Национальной полиции Украины в настоящее время функционирует отдел по контролю над оборотом оружия в сфере разрешительной системы. Указанным подразделением выдаются в том числе разрешения на приобретение и перевозку огнестрельного оружия, боеприпасов, других предметов, на которые распространяется разрешительная система; на хранение и ношение (регистрация, перерегистрация) охотничьего, холодного, пневматического оружия, других предметов, на которые распространяется разрешительная система и т. д.

Следующий вид правоотношений по предоставлению административных услуг в сфере правоохранительной деятельности – лицензионные отношения – предусматривает процедуру получения субъектами хозяйственной деятельности специального документа государственного образца (лицензии – от латинского слова *licentia*, что означает «право, разрешение»), который выдается уполномоченным на то органом публичной администрации и в котором удостоверяется право лица заниматься определенным видом хозяйственной деятельности.

Порядок осуществления лицензирования регламентируется Законом Украины «О лицензировании определенных видов хозяйственной деятельности» от 2 марта 2015 г. № 222-VIII, в ст. 3 которого, в частности, отмечается, что лицензирование вида хозяйственной деятельности применяется только к такому виду, осуществление которого представляет угрозу нарушения прав, законных интересов граждан, жизни или здоровью человека, окружающей среде и / или безопасности государства, и только в случае недостаточности других средств государственного регулирования.

Согласно перечню органов лицензирования, утвержденному Постановлением Правительства от 5 августа 2015 г. № 609, на правоохранительные органы Украины, которые определены органами лицензирования, возлагаются полно-

мочия по осуществлению лицензирования таких видов хозяйственной деятельности:

по линии Министерства внутренних дел Украины (в лице Национальной полиции Украины): производство и ремонт огнестрельного оружия невоенного назначения и боеприпасов к нему, холодного оружия, пневматического оружия калибра свыше 4,5 миллиметра и скоростью полета пули свыше 100 метров в секунду, торговля огнестрельным оружием невоенного назначения и боеприпасами к нему, холодным оружием, пневматическим оружием калибра свыше 4,5 миллиметра и скоростью полета пули свыше 100 метров в секунду; производство специальных средств, заряженных веществами слезоточивого и раздражающего действия, индивидуальной защиты, активной обороны и их продажа; охранная деятельность;

по линии Государственной фискальной службы Украины: производство и торговля спиртом этиловым, коньячным и плодовым, алкогольными напитками и табачными изделиями;

по линии Службы безопасности Украины: деятельность, связанная с разработкой, изготовлением, поставкой специальных технических средств для снятия информации с каналов связи и других технических средств негласного получения информации.

Как вид правоотношений, государственная регистрация (от латинского *registum* – «внесено, записанное») представляет собой письменную запись или фиксацию иным образом фактов, явлений, сведений или определенных материальных объектов с целью их государственного учета и контроля, засвидетельствования подлинности и предоставления им законного (легитимного) статуса, а также совершение иных регистрационных действий, осуществляемых в связи с обращением физического или юридического лица в уполномоченный орган.

Правоохранительные органы также наделены определенными полномочиями по осуществлению государственной регистрации. Так, подразделения Государственной фискальной службы Украины в том числе обеспечивают: внесение в Единый государственный реестр оборудования для промышленного производства сигарет и папирос сведений о таком оборудовании; внесение учреждения (организации) в Реестр неприбыльных организаций и учреждений; регистрацию плательщика единого налога; регистрацию расчетных книжек и т. д. Подразделения Государственной миграционной службы Украины в частности осуществляют: регистрацию места пребывания лица, регистрацию места жительства и т. д.

Еще одним из видов административных правоотношений между лицами частного права и правоохранительными органами по предоставлению последними административных услуг следует признать отношения засвидетельствования, которые связаны с подтверждением (удостоверением) определенного

юридического статуса лица и / или факта. Роль подтверждения определенного юридического статуса или факта следует из значения этих правовых институтов для развития правовых отношений и необходимости защиты прав и охраняемых законом интересов граждан и организаций.

В сфере правоохранительной деятельности подтверждение определенного юридического статуса лица и / или юридического факта в частности осуществляется: подразделениями Государственной миграционной службы Украины (например: выдача справки о регистрации лица гражданином Украины, выдача справки об обращении за защитой в Украине, выдача вида на жительство и т. д.), подразделениями Государственной фискальной службы Украины (предоставление выписки из реестра плательщиков единого налога, предоставление статуса налогового резидента Украины, выдача справки о поданной декларации об имущественном состоянии и доходах (налоговой декларации) и т. д.).

Следует отметить, что закрепление демократических правовых стандартов взаимоотношений человека и органов публичной власти нуждается в реформировании соответствующих административно-правовых отношений с целью создания реального механизма обеспечения реализации прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц.